

Distr.: General
14 October 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الستون

البند ٧١ (ب) من جدول الأعمال

مسائل حقوق الإنسان: مسائل حقوق

الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة

لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان

الحريات الأساسية

تعزيز دور الأمم المتحدة في زيادة فعالية مبدأ إقامة انتخابات دورية
ونزاهة وتشجيع الديمقراطية

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير وصفا لما قامت به منظومة الأمم المتحدة من أنشطة في مجال تقديم الدعم الانتخابي إلى الدول الأعضاء على مدار العامين الماضيين. ويبدأ التقرير بعرض سياق دولي يزداد فيه إقرار الدول الأعضاء سواء بمنافع الديمقراطية أو الثقة في قدرة الأمم المتحدة على توفير المساعدة الانتخابية.

ويتطرق التقرير إلى التحذيرات التي وردت في تقارير سابقة من مخاطر أن تصبح المساعدة الانتخابية ضحية لما تحققه من نجاح. ففي الوقت الذي تزداد فيه المطالب على توفير البنية الأساسية للمساعدة، بقيت الموارد على حالها. ولكن رغم تزايد المطالب وضالة الموارد أمكن تحقيق الكثير.

وخلال العامين الماضيين، زاد حجم دور الأمم المتحدة في مجال المساعدة التقنية وإجراء الانتخابات بعد انتهاء الصراع من حيث الكم ومدى الصعوبة. ويشدد التقرير على



أن المساعدة التقنية والدعم في انتخابات ما بعد الصراع يظهران كلاهما أهمية صياغة رابطة أفضل بين الأحداث الانتخابية والعمليات الموازية التي تجري في مجالات من قبيل حقوق الإنسان وسيادة القانون وبناء المؤسسات.

ويقدم التقرير عددا من التوصيات موجهة على نحو خاص إلى العقوبات الإدارية التي تحول دون انطلاق قدرات الأمم المتحدة بالكامل.

أولا - مقدمة

١ - أعد هذا التقرير وفقا لقرار الجمعية العامة ١٨٠/٥٨ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، ويتناول الأنشطة الانتخابية التي قامت بها الأمم المتحدة في الفترة المنقضية منذ التقرير السابق عن هذا الموضوع (A/58/212)، الذي صدر في ٤ آب/أغسطس ٢٠٠٣.

٢ - وخلال الفترة المستعرضة، كانت مشاركة الأمم المتحدة في المساعدة على أداء العمليات الانتخابية التي تقوم به الدول الأعضاء بادية للعيان. إذ إن صور الناخبين في أفغانستان خلال تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ وبعد ذلك بأشهر قلائل في العراق، في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، كانت تذكر بعود الديمقراطية وبقدرة صناديق الانتخاب على تحويل من خضعوا للديكتاتورية أو ضحايا الحروب إلى مواطنين لديهم القدرة على ممارسة حقوقهم السياسية. إن مشاركة الأمم المتحدة في كلا العمليتين كان عنصرا حاسما في نجاحهما. وفي الوقت الذي كانت تجري فيه هاتان العمليتان الشهيرتان، كانت الأمم المتحدة تقدم الدعم إلى انتخابات ما بعد الصراع في بوروندي، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وهايتي، وليبيريا. وفي الوقت ذاته، كانت المساعدة التقنية تقدم في العديد من البلدان بغرض تحسين ما تقوم به من عمليات انتخابية - وهو عمل كان أقل وضوحا ولكن ليس أقل أهمية.

٣ - ورغم وضوح ما تحقق من نجاح، ما زالت قدرة الأمم المتحدة على تقديم المساعدة الانتخابية مثقلة بما يفوق طاقتها. وحسب ما أشير إليه في التقارير السابقة عن هذا البند من جدول الأعمال، نحن ما زلنا نواجه المخاطرة بأن نصبح ضحايا ما نحققه من نجاح. فالفعالية تفضي إلى زيادة الطلب الذي لا يلازمه زيادة في الموارد للإبقاء على الفعالية.

٤ - إن المستوى الذي بلغه تعقد المساعدة الانتخابية المطلوبة من الأمم المتحدة وتنوعها وحجمها يحتم علينا أن نتطلع إلى ما وراء مجرد تعزيز وتنسيق الأصول القائمة. إذ يتعين توفير أصول إضافية، كما يتعين التوصل إلى صور ابتكارية من التأزر داخل منظومة الأمم المتحدة لكسر القيود عن القدرات الحالية. فهناك المزيد من المطالب على إحلال الديمقراطية تتسم بما يلي: "١" إجراء انتخابات في مواقع لم تشهد عموما انتخابات يمكن التعويل عليها؛ "٢" وجود إقرار لدى الديمقراطيات "الناضجة" بأنه يلزم إجراء إصلاحات ترمي إلى حل المشاكل التي لم تعالج منذ فترة طويلة والاستفادة من التكنولوجيات الجديدة؛ "٣" تعزيز التوصل إلى توافق آراء على الصعيد الدولي بأن الديمقراطية هي وسيلة أساسية من وسائل المحافظة على كرامة الأفراد وحقوقهم الأساسية، وتحقيق التقدم في الأهداف الإنمائية للألفية، وتشجيع هيئة مناخ سياسي ملائم لتحقيق السلام الدولي.

٥ - وقد أعدت الأمم المتحدة، مع عدد من الشركاء الدوليين الرئيسيين، مجموعة من الممارسات على مدار السنوات أثبتت فعاليتها. ومنح الدفاع المستمر عن هذه الممارسات في تنفيذ المشاريع الانتخابية الناجحة الأمم المتحدة درجة عالية من الموثوقية في مجال الانتخابات. ورغم أن المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة قد بدأت وسط شكوك بأن المساعدة الانتخابية قد تتعدى على السيادة الوطنية أو تفرض نموذجاً وحيداً من الديمقراطية، فإنها أصبحت الآن بمثابة حكم معترف به يقرر القواعد في فترة يتزايد فيها عدد الأطراف الفاعلة - الدولية والإقليمية ودون الإقليمية والحكومية وغير الحكومية، الربحية وغير الربحية - التي تقدم المساعدة الانتخابية. ومن ثم فإن الأمم المتحدة في وضع منطقي، من خلال الولاية والتجربة، يمكنها من قيادة النهوض بمبدأ إجراء انتخابات حقيقية ودولية في وقت يتصدر فيه هذا المبدأ جدول الأعمال الدولي.

ثانياً - تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٨٠/٥٨

٦ - لدى تناول تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٨٠/٥٨، سيتطرق هذا التقرير بوجه خاص بمزيد من التفاصيل إلى مسألتين جرت دراستهما في تقارير سابقة، ولكن لم تعالجا بصورة منهجية، وهما زيادة قدرة المنظمة على توفير المساعدة الانتخابية وتعبئة ما يكفي من الموارد. ففي التقارير السابقة، جرى معالجة تعزيز قدرات المساعدة الانتخابية وتنسيقها في منظومة الأمم المتحدة بصورة منفصلة. وعمل بشكل متزايد تحسين التنسيق كأداة لتعزيز القدرات. لذا جرى تناول هاتين المسألتين معاً في هذا التقرير.

ألف - تعزيز قدرات المساعدة الانتخابية وتنسيقها داخل منظومة الأمم المتحدة

٧ - على مدار فترة الثلاث عشرة سنة التي مضت منذ إنشاء شعبة المساعدة الانتخابية، تحقق قدر عظيم من التقدم في تعزيز قدرات المساعدة الانتخابية وتنسيقها داخل منظومة الأمم المتحدة. وما زالت الشعبة، التي تتبع منسق أنشطة المساعدة الانتخابية (الأمين العام المساعد للشؤون السياسية، بحكم وظيفته)، النواة المركزية التي تتمحور حولها الأنشطة الانتخابية داخل منظومة الأمم المتحدة، وذلك بفضل المهام الموكلة إلى الشعبة وهي: (أ) كفالة الاتساق في تناول طلبات الدول الأعضاء؛ (ب) كفالة العناية في تنسيق طلبات التحقق من الانتخابات والنظر فيها ونقل الطلبات المتعلقة بالمساعدة الانتخابية إلى المكتب أو البرنامج المختص؛ (ج) البناء على الخبرة المكتسبة بغرض تكوين ذاكرة مؤسسية؛ (د) وضع قائمة بالخبراء الدوليين الذين بإمكانهم تقديم المساعدة التقنية والإبقاء عليها؛ (هـ) الإبقاء على الاتصالات مع المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية وغيرها من المنظمات

لكفالة إعداد الترتيبات العملية الملائمة معها. وقد ورد في التقرير السابق المزيد من التفاصيل عن هذه المهام وكيفية إسهامها في كفالة الاتساق (الفقرات ١٠-١٤).

٨ - وعملت الشعبة عن الوفاء بجميع جوانب ولايتها خلال الفترة المستعرضة. ولكن للأسف لم يلق واحد من هذه الجوانب - الإبقاء على الذاكرة المؤسسية، ما يستحقه من اهتمام، بسبب عدم كفاية الموارد. فعلى المدى الطويل، يتيح وجود بنيان فعال لإدارة المعلومات الاستفادة العمليات القائمة من خبرات العمليات السابقة وسيكون من شأنه الاقتصاد في الموارد وتحسين نوعية المساعدة المقدمة على السواء. بيد أن إنشاء هذا البنيان سيتطلب استثماراً أولياً في شكل موظفين متفانين في عملهم وتحسين التكنولوجيا.

٩ - ويجري تعزيز تنسيق الأنشطة الانتخابية داخل الأمم المتحدة من خلال سلسلة من الترتيبات بين شعبة المساعدة الانتخابية وباقي كيانات الأمم المتحدة المشاركة في تقديم المساعدة الانتخابية. وهي تشمل، على نحو خاص، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وإدارة عملية حفظ السلام، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وقد جرى بيان الآليات المحددة في التقرير السابق (الفقرات ١٥-٢١).

١٠ - وعلى الصعيد التشغيلي، واصلت شعبة المساعدة الانتخابية إضفاء الطابع المؤسسي على علاقاتها العملية مع برنامج متطوعي الأمم المتحدة ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. وتزايد أهمية الدور الذي يضطلع به هذان الكيانان في تنفيذ المشاريع الانتخابية الواسعة النطاق من قبيل تلك التي تجري في أفغانستان والعراق. وقد برز مكتب خدمات المشاريع بوجه خاص كشريك حيوي في تنفيذ المشاريع الانتخابية المعقدة، بالنظر إلى إمكانية الاعتماد عليه في شراء اللوازم وتدريب الموظفين في البيئات المعقدة وفي ظل جداول زمنية دقيقة للغاية. ويعكف الآن كل من شعبة المساعدة الانتخابية ومكتب خدمات المشاريع على الانتهاء من إعداد مذكرة تفاهم سيكون من شأنها توجيه التعاون المقبل بشأن العمليات الانتخابية، بالمرج بين خبرة الشعبة وقائمة الخبراء المتاحة لديها والقدرة الفريدة لدى المكتب داخل منظومة الأمم المتحدة على الإنجاز المنتظم خلال مهلة زمنية قصيرة. وحتى في العمليات التي تجري تحت رعاية بعثة من بعثات حفظ السلام التي تقودها إدارة عمليات حفظ السلام، يضطلع المكتب بدور لا غنى عنه عن طريق إما ملء الثغرات المحددة التي ليس في استطاعة أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة ملؤها (كما هو الحال في العراق) أو الاضطلاع بكل عمليات اللوجستيات والشراء والتوظيف اللازمة للعملية الانتخابية.

١١ - وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريك رئيسي في تنفيذ مشاريع الأمم المتحدة المتعلقة بالمساعدة الانتخابية التقنية - ٤٧ في المائة - وأصبح طرفاً حاسماً الأهمية في الجهود التي

تبذلها الأمم المتحدة لكفالة القيام بمبادرات عالية الجودة في الميدان الانتخابي. وإضافة إلى ذلك، ما زالت الشراكة بين الشعبة والمكتب، حسب المبين في المذكرة التوجيهية بشأن المساعدة الانتخابية (A/56/344، المرفق الثاني) واحدة من أهم وسائل كفالة الاتساق والتنسيق في العمل الانتخاب الذي تقوم به الأمم المتحدة. وقد سار هذا التعاون سيرا حسنا حتى الآن، حيث تقدم الشعبة المشورة التقنية إلى جميع المبادرات التي يقوم بها البرنامج الإنمائي من خلال بعثات تقييم الاحتياجات ومن خلال المشاركة المستمرة في رصد وتقييم ما يقوم به البرنامج الإنمائي من أنشطة انتخابية. ولكن قد يكون من المفيد مستقبلا إعادة النظر في المذكرة التوجيهية بغرض كفالة تعظيم فائدة بناء وتقاسم الذاكرة المؤسسية والدروس المستفادة.

١٢ - وما زالت إدارة عمليات حفظ السلام شريكا مهما في تقديم الدعم إلى العمليات الانتخابية في حالات ما بعد الصراع (انظر الفقرات ٣٤-٦٤ أدناه). وتعمل إدارة عمليات حفظ السلام باستمرار على مشاركة شعبة المساعدة الانتخابية في التخطيط لجوانب الدعم الانتخابي من عمليات حفظ السلام وإدارة تلك الجوانب. والتحسين مستمر في هذا التعاون استنادا إلى أفضل الممارسات المستمدة من خبرة الأمم المتحدة التي أصبحت كبيرة في مجال إجراء الانتخابات بعد الصراع. وفي الوقت ذاته، ثمة حاجة إلى التغلب على بعض التحديات لدى الوفاء بالاحتياجات الانتخابية الدقيقة زمنيا في مجالات الشراء والتوظيف والأمن. وتعمل إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة السلامة والأمن على التصدي لتلك التحديات.

١٣ - وغالبا ما تستعمل موارد بعثات حفظ السلام في مساندة أنشطة الدعم الانتخابي التي تشكل جزءا من ولاية البعثات. ويمثل دعم العمليات الانتخابية عملية لوجستية رئيسية في إدارة البعثات، تستلزم إيجاد ونشر كميات كبيرة من الموارد، والتخطيط المفصل والتنفيذ المنسق. وتنفذ معظم "الأعمال الثقيلة" اللوجستية اللازمة للدعم الانتخابي باستعمال الموارد اللوجستية لدى إدارة عمليات حفظ السلام. لذا من المهم إدراج الصياغة الملائمة لمهام الدعم اللوجستي الانتخابي في الولايات التي يقررها مجلس الأمن، كي تتاح موارد كافية من الأنصبة المقررة لأنشطة الدعم الانتخابي.

باء - التعاون مع المنظمات الأخرى

١٤ - واصلت الأمم المتحدة العمل مع الشركاء الآخرين حول العالم على دعم الاتساق في الممارسات الانتخابية الدولية. وقد أخذ هذا العمل شكل توقيع اتفاقات أبرمتها شعبة المساعدة الانتخابية مع السلطات الانتخابية في عدد من الدول الأعضاء، والعمل مع منظمات

انتخابية أخرى للاتفاق على معايير وبروتوكولات موحدة. فعلى سبيل المثال، وقّعت الشعبة، خلال الفترة المستعرضة، مذكرة تفاهم مع اللجنة الانتخابية الهندية لتوفير الموظفين والخبرات حسب الطلب في أنشطة المساعدة الانتخابية التي تقوم بها الأمم المتحدة خارج الهند. كما أنشأت، مع اللجنة الانتخابية البنمية، الخدمة الدولية لأبناء الانتخابات، وهي خدمة إخبارية على شبكة الإنترنت يمكن الحصول على اشتراك فيها ومخصصة للأبناء الانتخابية العالمية. وقد اضطلع المعهد الاتحادي للانتخابات التابع للمكسيك، الذي أبرمت معه الشبكة مذكرة تفاهم ما زالت سارية، بدور قيم في تدريب أفراد اللجنة الانتخابية العراقية المشكّلة في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، ثم في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، مثلت الشعبة الأمم المتحدة في المؤتمر الثالث للمنظمات الانتخابية العالمية الذي جمع معا خبراء الانتخابات من جميع أرجاء العالم لمناقشة التحديات والفرص المشتركة.

١٥ - وأنشأت شعبة المساعدة الانتخابية أيضا "مشروع التكامل" مع عدد من المنظمات الشريكة (الاتحاد الأوروبي ومنظمة الدول الأمريكية ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فضلا عن المعهد الديمقراطي الوطني الكائن في الولايات المتحدة الأمريكية) بغرض تعزيز التكامل في المساعدة الانتخابية الدولية، بما في ذلك توقيع اتفاق حول مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة سلوك موحدة في منتصف عام ٢٠٠٥.

١٦ - وأصدرت شعبة المساعدة الانتخابية، بالتعاون مع مكتب المستشارية الخاصة للقضايا الجنسانية والنهوض بالمرأة، في آذار/مارس ٢٠٠٥ كتيباً عن المرأة والانتخابات، كخدمة لجميع المنظمات المشاركة في الانتخابات ومن أجل تعزيز مشاركة المرأة في الانتخابات. والقصد من إصدار هذا الدليل، المتاح أيضا على الحاسوب مباشرة، أن يكون بمثابة دليل مرجعي سريع للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الأخرى التي تعمل على تعزيز مشاركة المرأة في المجالين السياسي والانتخابي، في المقر والميدان.

١٧ - وما برح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعان للأمانة العامة للأمم المتحدة يشاركان في مشروع إدارة وتكلفة الانتخابات الذي شارف على أن يدخل مرحلته الثانية. ويقدم المشروع - وهو أساسا موسوعة معلومات إلكترونية عن الانتخابات - من خلال الاستعمال السهل لشبكة الإنترنت، معلومات موجهة بشكل عملي عن الخيارات والإجراءات التفصيلية والحلول البديلة والآثار الإدارية والمتعلقة بالتكلفة المرتبطة بتنظيم الانتخابات. وقد بدأ المشروع منظمتان دوليتان هما المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، والمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وانضمت للمشروع فيما بعد مؤسسة كندا للانتخابات ومعهد الانتخابات

الاتحادي التابع للمكسيك ومعهد الانتخابات في جنوب أفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي كشركاء كاملين. وفي المرحلة الثانية، سيوسع مشروع إدارة وتكلفة الانتخابات ليشمل إدخال عناصر دينامية على صفحة الموقع الشبكي وتحديد بعد خاص بالربط الشبكي للمعارف وتنمية القدرات. وقد أصبح الموقع الشبكي للمشروع أداة لا غنى عنها بالنسبة لأخصائيي الانتخابات والطلبة، إذ إنه يستقبل ٨٠٠ ٠٠٠ زائر في الشهر. وبالإضافة إلى ذلك، يتيح موقع جمع المعلومات عن عملية الانتخابات، وهو جزء من مشروع إدارة وتكلفة الانتخابات، إمكانية وصول المستعملين إلى بيانات مناظرة عن نظم الانتخابات وقوانينها وتنظيمها وإدارتها لكل بلد على حدة.

١٨ - وقد ثبت خلال الفترة المستعرضة أن تعاون الأمم المتحدة مع المنظمات الانتخابية الأخرى على أساس الاتفاقات القائمة لا غنى عنه في الوفاء بالولاية الانتخابية المثقلة بالأعباء. ومع ذلك، فإن هذه الترتيبات ليست سوى تأكيد لانعدام القدرات اللازمة في الأمم المتحدة. وبدلاً من تكملة قدرات الأمم المتحدة، يستعاض في بعض الحالات بهذه الترتيبات عن تلك القدرات. وفي المناسبة المعنية تعمل هذه الترتيبات بشكل جيد، ولكن نظراً إلى أنها تدابير طارئة مخصصة لحالة بعينها، فلم تكن التدابير المثلى، كما عكّدت التخطيط لعملية كانت أصلاً معقدة. وفي ضوء أن العمليات التي اكتسبت شهرة واسعة، ما كان يمكن أن تكون فعالة دون التفاوض على عجل بشأن الحصول على الدعم من الشركاء، فإن ذلك يؤكد الحاجة إلى زيادة القدرات وليس نفيها.

جيم - زيادة القدرات وتعبئة الموارد للمساعدة الانتخابية وإقامة الديمقراطية

١٩ - هناك أساساً ثلاث طرق لزيادة قدرات الأمم المتحدة في مجال المساعدة الانتخابية: المحافظة على تلك الآليات التي تعمل حالياً بشكل جيد، وتحسين القدرات الحالية التي يمكن أن تؤدي إلى تحقيق أداء أفضل وتوفير موارد إضافية.

٢٠ - وتمثل قائمة الخبراء المتعلقة بشعبة المساعدة الانتخابية أداة مهمة لضمان قيام منظومة الأمم المتحدة ككل بانتظام بتوفير مساعدة ومشورة رفيعة المستوى في المجال الانتخابي. وتسعى المنظمات الأخرى باطراد للاستفادة من الاستشاريين الموجودين على قائمة الشعبة وغالباً بأسعار تفوق تلك التي تدفعها منظومة الأمم المتحدة. بل هناك عدد من القيود الأخرى في قواعد وأنظمة الأمم المتحدة تجعل عروض الأمم المتحدة أقل جاذبية. فالقيود التعاقدية لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وجدول مرتبتها ورتب الأخصائيين واستحقاقاتهم غير قادرة على المنافسة حتى مقارنة مع جهات أخرى في منظومة الأمم المتحدة. ونتيجة

لذلك، لا يعرض على أفضل المرشحين أجر تنافسي مماثل لقيمتهم في السوق، وعليه لا يكونوا غالباً متوافرين للبعثات والمشاريع الانتخابية.

٢١ - ويمكن سد فجوات الموارد المالية من خلال التبرعات المقدمة للصندوق الاستئماني للمراقبة الانتخابية الذي أنشأته الجمعية العامة بقرارها ١٣٧/٤٦ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١. إذ ستسمح التبرعات المقدمة إلى هذا الصندوق لشعبة المساعدة الانتخابية بتنظيم الدروس المستفادة، والوفاء بالاحتياجات غير المتوقعة في الميزانية العادية وتوفير الأموال في حالة الطوارئ للاستجابة السريعة للطوارئ المتعلقة بالانتخابات. وسيقدم صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية المنشأ حديثاً المساعدة للبلدان التي تسعى لإرساء الديمقراطية فيها أو تعزيزها. وأنا أشجع بشدة الدول الأعضاء على المساهمة في الصندوق الاستئماني للمراقبة الانتخابية وصندوق الديمقراطية.

ثالثاً - تجربة الأمم المتحدة

٢٢ - منذ إنشاء شعبة المساعدة الانتخابية عام ١٩٩٢، ورد ٣٢٦ طلباً للمساعدة من ١٠١ دولة من الدول الأعضاء (وكذلك من كوسوفو وفلسطين والصحراء الغربية)، أدى ٢٢٣ طلباً منها إلى مشاريع للمساعدة الانتخابية. وخلال الفترة المستعرضة، ورد ٤٠ طلباً، منها ٣٢ طلباً إما قبلت أو قيد النظر حالياً. وخلال الفترة نفسها، تلقت ٤٦ دولة (وفلسطين) مساعدة انتخابية. وبالرغم من أن عدد الطلبات المقدمة كان مماثلاً للعدد في عدة سنوات ماضية، فيجب ألا يغيب عن الأذهان أن الطلبات الجديدة التي قبلت تضيف للمشاريع التي لا تزال جارية، مما يعني أن العدد الكلي للمشاريع قد ارتفع خلال فترة السنتين. والأهم، أن تعقد وبروز هذه المشاريع قد زاد كما زادت في كثير من الحالات مخاطر نتائجها.

٢٣ - وبدأ تقديم طلبات المساعدة في مجال المراقبة أو ما يشبه المراقبة (رصد الخبراء، والتحقق، والتنسيق بين المراقبين) (انظر الفقرتين ٣٢ و ٣٣ أدناه) في الزيادة إثر عقد قدمت فيه قلة قليلة من هذه الطلبات. وبالرغم من أن شعبة المساعدة الانتخابية قد اعتبرت في الماضي أن ازدياد مشاركة المنظمات الإقليمية في عمليات ما يشبه المراقبة مسألة إيجابية، فإن تباین المنهجيات في المراقبة أدى إلى إثارة القلق. وبدأت الأمم المتحدة في معالجة ذلك عن طريق العمل مع المنظمات للاتفاق على معايير أساسية للمراقبة.

ألف - المساعدة التقنية

٢٤ - بالرغم من أن معظم مشاريع المساعدة التقنية التي تنفذها الأمم المتحدة لا تزال تتصل بأحداث محددة، مثل حملة تسجيل للناخبين، أو إجراء انتخابات، أو إجراء تغيير في قانون الانتخابات، فإنه لم تكن هناك سوى زيادة بسيطة في مشاريع الالتزامات الطويلة الأجل مع السلطات الانتخابية الوطنية لتحسين العمليات الانتخابية تدريجياً. وعلى سبيل المثال، ظلت شعبة المساعدة الانتخابية تعمل من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المكسيك، على المستوى التقني مع المعهد الاتحادي للانتخابات منذ عام ١٩٩٥ لتحسين العملية الانتخابية في البلد بشكل دائم. وعلى نحو مماثل، قدمت الشعبة والبرنامج الإنمائي المساعدة خلال عدة سنوات إلى إندونيسيا وكمبوديا ونيجيريا واليمن. وتعتبر هذه المشاريع، التي تعطي الأفضلية لـ "البنية الانتخابية" وليس لـ "الانتخابات"، اتجاهاً إيجابياً. فالديمقراطيات السليمة لا تحتاج فقط إلى إجراء انتخابات دورية بل إلى تعزيز الهياكل الأساسية الانتخابية مثل اللجان الانتخابية والقوانين والهيكل الإداري، بالإضافة إلى تطوير مؤسسات موازية مثل نظام قضائي موثوق به وصحافة حرة وأحزاب سياسية فعالة. وعلاوة على ذلك، يتغاضى التركيز المطلق على الحدث الانتخابي عن حقيقة أن الناخبين المؤهلين غالباً ما يكونون قد حرّموا من حقهم في التصويت قبل فترة طويلة من عملية الانتخاب نفسها، عند إجراء عملية تسجيل الناخبين.

٢٥ - وكما ذكر أعلاه، فإن الغالبية العظمى من مشاريع المساعدة الانتخابية التابعة للأمم المتحدة في المجال التقني الجارية، البالغ عددها ٤٧ مشروعاً، يقوم بتنفيذها البرنامج الإنمائي. ويدعم البرنامج الإنمائي، بسبب تركيزه على المساعدة الإنمائية وتخفيف وطأة الفقر، المساعدة الانتخابية بوصفها الوسيلة الرئيسية المتاحة لجميع المواطنين - خاصة الفقراء والنساء وقطاعات المجتمع المحرومة الأخرى - للمشاركة في سياسات وممارسات الحكومة والتأثير فيها. وهذا يقتضي، من بين أشياء أخرى، وجود قنوات مساءلة بين الناخبين وممثلهم المنتخبين والأحزاب السياسية ذات القواعد العريضة، وعمليات الانتخاب الفعالة من حيث التكلفة، وهيئات مستقلة ودائمة لإدارة الانتخابات

٢٦ - وقد شهد البرنامج الإنمائي زيادة قدرها ١٩ في المائة في عدد المكاتب القطرية التي تقدم شكلاً ما من أشكال المساعدة الانتخابية منذ عام ٢٠٠٢ (تصل إلى نحو ٤٠ مكتباً تقريباً). وتوجه معظم هذه المساعدة نحو اتجاهاين - أولاً، تقديم دعم طويل الأجل لتنمية القدرات وتوفير الكفاءة المهنية في إدارة الانتخابات وثانياً، إسداء المشورة في مجال السياسات

بشأن كيفية تعزيز مشاركة الفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً - لا سيما النساء - في العمليات الانتخابية.

٢٧ - وفي عام ٢٠٠١، أنشأ البرنامج الإنمائي الصندوق الاستئماني المواضيعي للحكم الديمقراطي بوصفه أداة جديدة تزوده بموارد إضافية لمواجهة أولويات التنمية في إطار الحكم الديمقراطي وبديلاً لترتيبات التمويل التقليدية. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، قدم الصندوق الاستئماني المواضيعي للحكم الديمقراطي الدعم إلى ٢٣ مشروعاً في مجال الخدمات المتعلقة بالنظم والعمليات الانتخابية. وتقدم شعبة المساعدة الانتخابية الدعم في مجال فحص المشاريع المضطلع بها في إطار الصندوق.

٢٨ - وحسب ما أشير إليه في التقرير السابق المقدم في إطار هذا البند، لا تزال طبيعة المساعدة التقنية المقدمة تتعقد باطراد. ويعزى هذا إلى ازدياد مجموعة الحلول التكنولوجية المقدمة لمشاكل الانتخابات بالإضافة إلى تطور العمليات الانتخابية، حيث يطالب الناخبون باطراد بضمانات أكبر بأن عملية التصويت ستكون نزيهة وشفافة وبأن النظام الانتخابي سيكون بقدر المستطاع أفضل تعبير سياسي عن أصواتهم.

٢٩ - ومن الاتجاهات الناشئة في مجال المساعدة التقنية، الدعم التقني المستمر المقدم للعمليات الانتخابية الذي بدأ أولاً بمساعدة من الأمم المتحدة، خاصة في حالات ما بعد الصراع. ويتمثل أحد الأمثلة الجيدة لهذا "الجيل الثاني" من المشاريع في تيمور - ليشتي (تيمور الشرقية سابقاً). وقد بدأت مشاركة الأمم المتحدة في الانتخابات بالاستطلاع الشعبي الذي أجري عام ١٩٩٩، والذي نظمته الأمم المتحدة. وتدرجياً، تولى التيموريون تنفيذ الانتخابات. وقدمت شعبة المساعدة الانتخابية مستشاراً لإدارة الانتخابات بالإضافة إلى خبراء آخرين لهيئة إدارة الانتخابات الجديدة بعد الاستقلال في تيمور - ليشتي، (Secretariado Técnico de administração Eleitoral (STAE)). وقد وضعت شعبة المساعدة الانتخابية مع البرنامج الإنمائي والأمانة الفنية لإدارة الانتخابات مشروع مساعدة تقنية للمساعدة على إجراء الانتخابات المحلية في البلد. وشمل هذا المشروع صياغة قانون للانتخابات المحلية، وإجراء تسجيل دائم للناخبين من خلال تقنية بسيطة، وإجراء الانتخابات المحلية على مراحل متدرجة من أواخر عام ٢٠٠٤ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

٣٠ - وينطبق نفس النمط على سيراليون، حيث دعم فريق انتخابي، كان جزءاً من بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، انتخابات عام ٢٠٠٤. وبالرغم من اعتبار الانتخابات ناجحة في البداية، إلا أنه تم اكتشاف عيوب رئيسية في لجنة الانتخابات إثر إجراء المراجعة التي جرت بعد الانتخابات. وقد وافقت الحكومة والأمم المتحدة والجهات المانحة على إدخال إصلاح

كبير على اللجنة. وأعدت شعبة المساعدة الانتخابية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون والبرنامج الإنمائي مشروع بناء قدرات طويل الأجل مسبقا قبل انتخابات ٢٠٠٧. يشمل تحديد الدوائر الانتخابية الجديدة واستعراض القوانين المتعلقة بالانتخابات وتنقيحها.

٣١ - ويفرز هذا الجيل الثاني من المشاريع دروسا مهمة تتعلق ببناء القدرات والتخطيط لإجراء الانتخابات بعد انتهاء الصراع مباشرة. ومن الدروس المهمة الاستفادة أن الجهود المكثفة المبذولة لبناء قدرات إدارات الانتخابات بعد انتهاء الصراع قد لا تكون في محلها. أولا، تضر بالجهود المبذولة لإجراء انتخابات المرحلة الانتقالية؛ وثانيا، لا يختار المفوضون وموظفو الانتخابات الوطنيون غالبا خلال الفترة الانتقالية لخيرتهم في إدارة الانتخابات. وربما يكون من الأفضل بالنسبة للأمم المتحدة أن تركز على إنشاء هيئة جديدة ذات مصداقية وفعالة لإدارة الانتخابات بدلا عن محاولة بناء قدرات لجنة انتخابات "النظام القديم".

٣٢ - وشهدت الفترة المستعرضة أيضا زيادة في المشاريع المتعلقة بالمراقبة، وخاصة الدعم المقدم للمراقبين الدوليين (على سبيل المثال، في إندونيسيا وبوغانفيل وغانا وفلسطين ولبنان). وفي إطار هذا النوع من المساعدة، يعمل خبراء المراقبة مع المنظمات المراقبة والحكومة الوطنية على إحاطة المراقبين بالمعلومات وتقديم تسهيلات عامة لهم لضمان تعاون أفرقة المراقبة المختلفة في خطط انتشارهم، وإصدار بيان مشترك، إذا رغبوا في ذلك. وفي لبنان، على سبيل المثال، تمت دعوة المراقبين الدوليين لأول مرة بمناسبة إجراء الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠٠٥، وساعد فريق صغير من شعبة المساعدة الانتخابية الحكومة على اعتماد أفرقة المراقبة وتوجيهها.

٣٣ - ومما يجدر ذكره أنه تم إنشاء مكتب للاتصال فيما بين أفرقة المراقبين الدوليين ولجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية، ووزارة الخارجية الإسرائيلية لإقرار المنظمات التي أرادت أن ترأب انتخابات كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ الفلسطينية واعتمادها. وقد وضع مكتب الاتصال مدونة سلوك وساعد على تنسيق خطط الانتشار وقدم مواد أساسية وعقد جلسات إحاطة عن اللوجيستيات والأمن وأجرى اتصالات مع السلطات المختصة لضمان مرور آمن وسريع للمراقبين عبر نقاط التفتيش. وفي عام ٢٠٠٥، طلبت لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية مرة أخرى إلى الأمم المتحدة تقديم دعم مماثل للانتخابات التشريعية القادمة.

باء - البعثات الانتخابية الرئيسية

٣٤ - خلال الفترة المستعرضة، ازداد عدد بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام التي تتحمل مسؤوليات انتخابية (بوروندي، والعراق، وكوت ديفوار، وليبيريا، وهاييتي)، في حين ما برحت البعثتان القائمتان (في أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية) تؤديان ولايتهما الانتخابيتين. ويبين هذا الاتجاه وجود توافق كبير في الآراء بين المفاوضين والأطراف في المفاوضات، على حد سواء، على أن إجراء الانتخابات هو مفتاح عمليات السلام، وأن اشتراك الأمم المتحدة في تنظيم الانتخابات غالبا ما يكون ضروريا لضمان مصداقية هذه الانتخابات.

٣٥ - وفي حين أن الانتخابات تعتبر بحق السبيل الوحيد إلى ضمان شرعية الحكومة القائمة بعد الصراع، فإن أجواء ما بعد الصراع معقدة للغاية، وتتوقف قيمة الانتخابات في توطيد السلام على التقدم المحرز في عمليات موازية، مثل بناء المؤسسات، ونزع السلاح، وتعزيز سيادة القانون، وإقامة العدل في الفترة الانتقالية. كما بينت التجربة الحاجة إلى إدراج الخبرات الانتخابية في عملية السلام في أقرب وقت ممكن. فلاستعانة بالخبرات الانتخابية خلال مرحلة التفاوض، مثلا، يمكن أن يساعد على وضع جدول انتخابي واقعي والحيلولة دون استعمال لغة غامضة تؤدي إلى تشوش الولاية الانتخابية بدلا من أن توضحها.

٣٦ - وبالمثل، في وسع الخبرات الانتخابية خلال عمليات الصياغة الدستورية أن تضمن ملاءمة النظم الانتخابية لأحوال البلد. فغالبا ما حدث في الماضي أن أسفرت مفاوضات للسلام، لم تتوافر فيها خبرات انتخابية، عن اتفاقات تحد من الخيارات الانتخابية بدون داع، وفي أغلب الأحيان، لم يكن هناك مندوحة عن إرجاء موعد الانتخابات. وعملية وضع الدستور ذاتها يمكن أن تساعد، قبل إجراء الانتخابات، على بناء ثقة الجمهور إذا كانت العملية قائمة على المشاركة والمشاورة، والنتيجة تنطوي على تنازلات من مجموعة واسعة من الدوائر الانتخابية. بيد أن وضع دستور جديد لا يخلو من المخاطرة بالنسبة للانتخابات اللاحقة، وينبغي النظر بعناية في مكانه في العملية الانتقالية السياسية وفيما إذا كان شرطا مسبقا لإجراء الانتخابات. فالعملية الدستورية الفاشلة أو العملية التي تفضي إلى انقسامات كبيرة، يمكن أن تعرّض المرحلة الانتخابية لخطر.

٣٧ - وبالإضافة إلى ذلك، فحيثما تكون النظم القضائية الوطنية ضعيفة وتفتقر إلى المصداقية، فإن وجود خبراء خارجيين مستقلين لمعالجة الشكاوى الرئيسية يمكن أن يساعد على توفير هذه المصداقية.

٣٨ - وتبين دراسات الحالة أدناه بوجه عام إجراءات الأمم المتحدة الفعالة في الظروف الانتخابية البالغة التعقيد في فترة ما بعد الصراع. كما أنها تنبه إلى ضرورة توافر الواقعية في العمليات الانتخابية التي تمت بالتفاوض، وأنه لا بد أن يكون توقيت العمليات الانتخابية متزامنا مع إحراز نجاح مواز على الجبهات السياسية والاقتصادية الأخرى - وأنه وقبل كل شيء لا يمكن اعتبار الانتخابات، بديلا عن عدم توافر النجاح في هذه الجبهات، إن أريد لتلك الانتخابات أن تكون فعالة في الأجل الطويل.

أفغانستان

٣٩ - وصف التقرير السابق (الفقرات ٤٩-٥٢) الجهود الأولية التي بذلتها الأمم المتحدة لدعم إجراء الانتخابات في أفغانستان على النحو الذي دعا إليه اتفاق بون. كما ذكر التقرير عددا من العقبات - السياسية واللوجستية والإدارية - التي جعلت القيام بذلك صعبا للغاية.

٤٠ - وفي النصف الأخير من عام ٢٠٠٣، أنشأت الأمم المتحدة فريقا انتخابيا من قائمة الخبراء المتعلقة بشعبة المساعدة الانتخابية للمساعدة الحكومية الأفغانية على اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ الأحكام الانتخابية من اتفاق بون، وهي القيام بعملية تسجيل شاملة للناخبين وتنظيم الانتخابات الوطنية وفقا للدستور حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٤. فأنشئت هيئة الإدارة الانتخابية المشتركة التي تضم سبعة أعضاء من اللجنة الانتخابية الأفغانية المستقلة المؤقتة وستة خبراء دوليين للإشراف على هذه العملية. وبدأ مشروع تسجيل الناخبين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣؛ وعندما انتهى في آب/أغسطس ٢٠٠٤، كان قد سُجل ما مجموعه ١٠,٥ مليون أفغاني للإدلاء بأصواتهم، منهم ٤١ في المائة من النساء.

٤١ - كما أنشأ الدستور، الذي اعتمد في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، نظام رئاسة بالانتخاب وجمعية وطنية تضم مجلسين. وقد بذلت هيئة الإدارة الانتخابية المشتركة وجناحها التنفيذي، أمانتها، كل جهد لإجراء الانتخابات المطلوبة بموجب الدستور وفقا للموعد المحدد في حزيران/يونيه. وقد تبين تعذر ذلك بسبب عدد من العوامل الضاغطة، منها التأخر في اعتماد التشريع اللازم وفي رسم الحدود الرسمية للمقاطعات. ونتيجة لذلك، قررت هيئة الإدارة الانتخابية المشتركة تأجيل الانتخابات الرئاسية حتى خريف عام ٢٠٠٤، وتأجيل الانتخابات البرلمانية حتى ربيع عام ٢٠٠٥.

٤٢ - وجرت الانتخابات الرئاسية في ٩ تشرين الأول/أكتوبر التي تنافس فيها ١٨ مرشحا. وفي يوم الانتخابات، اشترك ٨,١ مليون ناخب، أو ما يعادل ٧٠ في المائة من المسجلين. كما جرى الاقتراع بين اللاحقين في باكستان وجمهورية إيران الإسلامية. وانتُخب الرئيس كارزاي بنسبة ٥٥,٤ في المائة من الأصوات. وبدأت الأعمال التحضيرية

فورا من أجل الانتخابات التشريعية، التي أرجئت آنذاك حتى ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. وكان فرز أصوات هذه الانتخابات لا يزال جاريا عند كتابة هذا التقرير. أما انتخابات مجالس المقاطعات فقد أرجئت إلى أجل غير مسمى، وذلك إثر توافق في الآراء بين العناصر السياسية الفاعلة على أنه ينبغي لمجلس النواب الجديد في الجمعية الوطنية اتخاذ القرار النهائي بشأن الحدود بين المقاطعات.

٤٣ - ورغم التأخر الذي حدث في العملية الانتخابية، فقد أدت الانتخابات الرئاسية في ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ وانتخابات مجلس النواب ومجالس المقاطعات التي جرت في ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ دورا مهما في إعادة بناء الدولة الأفغانية على أساس إرادة الشعب. كما أدت الأمم المتحدة دورا لا غنى عنه في تعزيز هذه العملية.

بوروندي

٤٤ - أذن مجلس الأمن بإنشاء عملية الأمم المتحدة في بوروندي في قراره ١٥٤٥ (٢٠٠٤) المؤرخ ٢١ أيار/مايو ٢٠٠٤ للمساهمة في إنجاز العملية الانتخابية المنصوص عليها في اتفاق آروشا بنجاح (الفقرة ٥)، وأنشأت شعبة المساهمة الانتخابية، بالتشاور مع إدارة عمليات حفظ السلام مفهوما للعمليات وحددت الموارد الضرورية للعنصر الانتخابي في عملية الأمم المتحدة في بوروندي، التي تضم ١١٨ موظفا دوليا ووطنيا. وقد قدم هذا العنصر الدعم التقني لإنشاء لجنة انتخابية وطنية مستقلة، كما نسق أنشطة عملية الأمم المتحدة لدعم العملية الانتخابية.

٤٥ - وقد أجرت بوروندي استفتاء دستوريا ناجحا وسلميا في معظمه في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٥، وذلك بمشاركة ما يزيد على ٩٠ في المائة من ناخبيها المسجلين البالغ عددهم ٣,٢ مليون ناخب، ومهد الدستور المعتمد الطريق أمام انتخاب حكومة متوازنة عرقيا، بعد ما يزيد على عقد من الصراع المسلح في البلد.

٤٦ - كما أجريت الانتخابات المحلية في ٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، حيث شارك فيها أكثر من ٧٠ في المائة من الناخبين المسجلين من أجل انتخاب أعضاء المجالس البلدية. وإثر وقوع حوادث أمنية، أعيدت عملية الاقتراح ثانية في الانتخابات المحلية في مقاطعتي بوبانزا وبوجمبورا الريفيتين في ٧ حزيران/يونيه. كما أجريت انتخابات تشريعية في ٤ تموز/يوليه، وانتخابات لمجلس الشيوخ في ٢٩ تموز/يوليه. وفي ١٩ آب/أغسطس، انتخب البرلمان الجديد السيد بيير إنكورونزيزا المجلس الوطني للدفاع عن الديمقراطية - قوات الدفاع عن الديمقراطية كرئيس لبوروندي؛ وتسلم منصبه في ٢٦ آب/أغسطس. كما جرت بنجاح آخر الانتخابات المأذون بها دستوريا، على مستوى "الكولينات" في ٢٣ أيلول/سبتمبر.

٤٧ - وكان الجدول الانتخابي لما بعد الصراع صعبا للغاية، بسبب السلسلة المتلاحقة من الانتخابات المعقدة. وكان إنشاء اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة وتقديم الدعم التقني واللوجستي الواسع النطاق من عملية الأمم المتحدة في بوروندي عنصريين حاسمين في نجاح العملية. وقد أدت شعبة المساعدة الانتخابية، بالتعاون مع إدارة عمليات حفظ السلام، مهمة رئيسية في تحقيق هذا الإنجاز. كما ثبت أن دور مجتمع المانحين عنصر مهم أيضا في نجاح هذه العملية.

كوت ديفوار

٤٨ - إثر التأخر في تنفيذ الأحكام الرئيسية من الاتفاق الذي وقعته القوى السياسية الإيفوارية في ليناس - ماركوسيس يوم ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ (اتفاق ليناس - ماركوسيس) (S/2003/99) والاتفاق الموقع في أكرا يوم ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤ (اتفاق أكرا الثالث) عقد رئيس جنوب أفريقيا تابو مبيكي اجتماعا في بريتوريا في نيسان/أبريل ٢٠٠٥، ضم الأطراف الإيفوارية وذلك بصفته وسيط الاتحاد الأفريقي. وأسفر الاجتماع عن التوقيع في ٦ نيسان/أبريل على اتفاق بريتوريا بشأن عملية السلام في كوت ديفوار (اتفاق بريتوريا) (S/2005/270، المرفق الأول). وفيما يتعلق بالعملية الانتخابية، اتفقت الأطراف، بعد أن اعترفت "بالصعوبات والحساسيات المتصلة بالانتخابات"، على "إدخال تعديلات على تكوين اللجنة الانتخابية المستقلة الحالية وتنظيمها وعملها"، وفوضت الوسيط أن يدعو الأمم المتحدة، باسم الشعب في كوت ديفوار، إلى المشاركة في تنظيم انتخابات عامة وفي أعمال المجلس الدستوري.

٤٩ - وقد طلب مجلس الأمن من الأمين العام في قراره ١٦٠٣ (٢٠٠٥) المؤرخ ٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، أن يعيّن ممثلا ساميا لإجراء الانتخابات في كوت ديفوار، وذلك كتدبير استثنائي. ويعمل الممثل السامي الآن مع اللجنة الانتخابية المستقلة للمساعدة على التحضير للانتخابات و"التحقق باسم المجتمع الدولي من أن جميع مراحل العملية الانتخابية، بما فيها مرحلتا وضع سجل بقوائم الناخبين، وإصدار بطاقات الناخبين، تتوافر فيها جميع الضمانات اللازمة لإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية حرة، ونزيهة، وشفافة، ومفتوحة للجميع، في إطار الآجال التي ينص عليها دستور جمهورية كوت ديفوار". ويتعين على مكتب الممثل السامي أن يعمل بشكل مستقل عن عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار. ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتقديم الدعم الإداري والموارد الضرورية لهذا المكتب. كما تقوم شعبة المساعدة الانتخابية باختيار الموظفين اللازمين لهذا المكتب من قائمتها الانتخابية، وتواصل العمل مع الممثل السامي المعين لضمان تزويده بالخبرات والإرشادات

التقنية اللازمة لتأدية ولايته. ومن الجدير بالملاحظة أنه لم يُطلب من الأمم المتحدة "التحقق" من عملية انتخابية بهذا الحجم منذ الانتخابات التي جرت في موزامبيق في الفترة ١٩٩٣-١٩٩٤.

٥٠ - ولدى عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار شعبتها الانتخابية الخاصة بها، التي ستقدم المساعدة التقنية إلى اللجنة الانتخابية المستقلة على جميع المستويات. كما ستتقاسم المعلومات مع مكتب الممثل السامي بانتظام، مما يعزز من قدرة الممثل السامي على تقييم الحالات المثيرة للزاع بسرعة واتخاذ القرارات اللازمة.

جمهورية الكونغو الديمقراطية

٥١ - يشجع مجلس الأمن في قراره ١٤٩٣ (٢٠٠٣) المؤرخ ٢٨ تموز/يوليه ٢٠٠٣ بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية على أن تقوم، بالتنسيق مع وكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية، بتقديم المساعدة خلال فترة الانتقال من أجل التحضير للانتخابات وإجرائها في جميع أنحاء جمهورية الكونغو الديمقراطية. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، وجّه الرئيس جوزيف كابيلا رسالة إلى الأمين العام، طلب فيها دعم الأمم المتحدة للعملية الانتخابية من خلال تقديم مساعدة تقنية وتنسيق جميع أوجه الدعم الدولية. وعلاوة على هذا، طلب رئيس اللجنة الانتخابية المستقلة من بعثة المنظمة تقديم الدعم اللوجستي بما في ذلك نقل المواد والمعدات الانتخابية من كينشاسا إلى ١٦٦ موقعا في جميع أنحاء البلد - ١٤٥ عاصمة إقليمية و ٢١ مدينة.

٥٢ - وكان لدى بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وحدة مساعدة انتخابية صغيرة منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. ومنذ ذاك الحين، توسعت الوحدة فغدت شعبة المساعدة الانتخابية، التي لها مقر وتعمل مباشرة مع اللجنة الانتخابية المستقلة، وكذلك لها مكاتب ميدانية في ١٥ موقعا في جميع أنحاء البلد. وكان عمل الشعبة عنصرا مهما في ضمان بدء تسجيل الناخبين كما هو مقرر في ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ في العاصمة كينشاسا. ومن ثم توسعت فشملت مناطق الكونغو السفلى والمقاطعات الشرقية في أواخر تموز/يوليه ٢٠٠٥، والمقاطعات الأخرى بعد ذلك بوقت قصير. ويتوقع إنجاز هذه العملية حتى ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥؛ وسيتيح ذلك إجراء الاستفتاء بشأن مشروع الدستور قبل نهاية عام ٢٠٠٥. وكانت المساعدة اللوجستية الواسعة النطاق المقدمة من بعثة المنظمة عنصرا حيويا في الكونغو في ضمان تنفيذ عملية تسجيل الناخبين.

٥٣ - وفي الوقت ذاته، يقوم البرنامج الإنمائي بإدارة مشروع صندوق المساهمات الذي تُحوّل عن طريقه التبرعات المالية من البلدان والمنظمات المانحة. وقد عُيّن العديد من الخبراء العاملين في إدارة الصندوق من قائمة شعبة المساعدة الانتخابية.

٥٤ - وتقوم شعبة المساعدة الانتخابية وغيرها من عناصر بعثة منظمة الأمم المتحدة في الكونغو، بالتعاون الوثيق مع مشروع دعم العملية الانتخابية في جمهورية الكونغو الديمقراطية الذي يدعمه البرنامج الإنمائي، بأكثر برنامج للمساعدة الانتخابية تقوم به الأمم المتحدة حتى الآن. وقد صادف هذا تحديات كثيرة، فجمهورية الكونغو الديمقراطية بلد كبير، مكون في معظمه من غابات كثيفة، ويعاني من هياكل أساسية للنقل والاتصالات جد ضعيفة. ويقدر عدد المؤهلين للتصويت بحوالي ٢٠ إلى ٢٥ مليون ناخب. وحتى غاية ٤ تشرين الأول/أكتوبر، كان قد سُجل حوالي ١٤ مليون ناخب للإدلاء بأصواتهم.

هايتي

٥٥ - دعا مجلس الأمن عن طريق سلسلة من القرارات هي ١٥٤٢ (٢٠٠٤) المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ و ١٥٧٦ (٢٠٠٤) المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ و ١٦٠٨ (٢٠٠٥) المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي إلى مساعدة الحكومة الانتقالية على إعداد الانتخابات البلدية، والبرلمانية، والرئاسية في أقرب وقت ممكن. وتكتنف البيئة الانتخابية في هايتي الصعوبة بوجه خاص بالنظر إلى الأزمات المتعددة التي شهدتها البلد خلال العقود الماضية وضالة قدرة المجلس الانتخابي المؤقت على معالجة الكثير من التحديات التقنية الماثلة.

٥٦ - والعنصر الانتخابي في بعثة تحقيق الاستقرار مكلف بمساعدة المجلس الانتخابي المؤقت على التخطيط للانتخابات وإجرائها، والإشراف على جميع جوانب العملية، ومساعدة المجلس بوجه خاص فيما يتعلق بالتشريعات واللوجستيات والتربية الوطنية، والتنسيق الإقليمي. والجهود التي تبذلها بعثة تحقيق الاستقرار منسقة بشكل وثيق مع جهود منظمة الدول الأمريكية التي تقود عملية تسجيل الناخبين.

العراق

٥٧ - شجع مجلس الأمن في قراره ١٤٨٣ (٢٠٠٣) المؤرخ ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٣ و ١٥١١ (٢٠٠٣) المؤرخ ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ على قيام الأمم المتحدة بدور ناشط في إنشاء "مؤسسات من أجل حكم نيابي" في العراق. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٤، كان مسؤولون من شعبة المساعدة الانتخابية ضمن أفراد بعثة أوفدها إلى العراق الأمين العام

وفقا لهذين القرارين لتحديد إمكانية إجراء انتخابات. وبعد ذلك طلب مجلس الحكم العراقي وسلطة التحالف المؤقتة أن تقوم الأمم المتحدة بتيسير التفاوض حول طرائق الانتخاب والمساعدة بإنشاء هيئة انتخابية عراقية مستقلة.

٥٨ - وفي الفترة آذار/مارس - نيسان/أبريل ٢٠٠٤، قدم مدير شعبة المساعدة الانتخابية تحليلا موسعا عن الخطوات المطلوبة لإجراء انتخابات وساعد على إنشاء إطار عملي للانتخابات. وقد أنشئت اللجنة الانتخابية المستقلة للعراق من خلال عملية عامة قائمة على المشاركة تحت رعاية الأمم المتحدة، وجرى فحص ٨٠٠ ١ متقدم بطلبات. ونقل المفوضون المختارون الثمانية إلى المكسيك لتلقي دورة مدتها ثلاثة أسابيع للتدريب على الإدارة الانتخابية. وقامت الأمم المتحدة أيضا بتسمية مفوض انتخابي دولي ليعمل في اللجنة.

٥٩ - وقرر مجلس الأمن في قراره ١٥٤٦ (٢٠٠٤) المؤرخ ٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ أن تؤدي الأمم المتحدة دورا رائدا في إسداء المشورة والدعم في العملية الانتخابية. وعقب اعتماد القرار وبناء على طلب من اللجنة الانتخابية المستقلة للعراق، أوفدت شعبة المساعدة الانتخابية فريقا من الخبراء في شؤون الانتخابات إلى العراق لتقديم المشورة والمساعدة بشأن كامل نطاق المسائل الانتخابية المفضية إلى انتخابات ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥. وعمل هؤلاء الخبراء إلى جانب أفراد من منظمات أخرى في ظل تنسيق قام به رئيس قسم الانتخابات التابع لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق والذي يقع مقر عمله في مقر اللجنة ببغداد. وكان انتخاب جمعية وطنية انتقالية بنجاح في ٣٠ كانون الثاني/يناير كي تقوم بصياغة دستور للبلد معلما هاما في العملية السياسية الانتقالية.

٦٠ - وهناك حدثان انتخابيان إضافيان متوقعان في عام ٢٠٠٥، وهما استفتاء على الدستور يجري في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ وتتلوه انتخابات لتشكيل حكومة جديدة يعتزم إجراؤها في موعد لا يتجاوز ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. والتخطيط والتنفيذ لهذين الحدثين يسيران في تواز ويترحان تحديات ضخمة أمام اللجنة الانتخابية المستقلة للعراق.

٦١ - وما فتئت الأمم المتحدة تواصل أعمالها بمشاركة وثيقة مع اللجنة الانتخابية المسقطه للعراق طوال عام ٢٠٠٥ تحضيراً للأحداث الانتخابية المقبلة. وبدعوة من اللجنة، قامت بعثة تقييم احتياجات الأمم المتحدة بزيارة العراق في الفترة من ٥ إلى ٢٦ حزيران/يونيه وقدمت توصيات تتعلق بمجالات محددة تكون مساعدات الأمم المتحدة فيها هي الأنسب. وأوفد فريق موسع تابع للأمم المتحدة ومعني بالمساعدة الانتخابية إلى بغداد وعمان لدعم

اللجنة في تنفيذ العملية الانتخابية. وقد تعقد التنفيذ بسبب الوضع الأمني غير المستقر وبسبب التأخير في تحديد الإطار القانوني الذي تجرى فيه الانتخابات.

ليبريا

٦٢ - في اتفاق السلام الشامل الذي وقعته حكومة ليبريا السابقة وجبهة الليبريين المتحدين من أجل المصالحة والديمقراطية وحركة الديمقراطية في ليبريا (اتفاق أكرال للسلام) (S/2003/850، المرفق) في ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣ في أكرال طلب إلى الأمم المتحدة وغيرها من الشركاء الدوليين تقديم المساعدة على إجراء انتخابات تشريعية الأول/أكتوبر ٢٠٠٥. وأنشئت بعثة الأمم المتحدة في ليبريا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. وقامت شعبة المساعدة الانتخابية في نيسان/أبريل ٢٠٠٤ بإيفاد بعثة لتقييم الاحتياجات الانتخابية، لتتوافق مع استهلال عمل اللجنة الوطنية للانتخابات. وأكدت الإستراتيجية الانتخابية، التي اتفق عليها في عام ٢٠٠٤ بين اللجنة الوطنية للانتخابات في ليبريا وأصحاب الشأن الليبريين والشركاء الدوليين بما في ذلك بعثة الأمم المتحدة أن تكون الانتخابات من حق الليبريين وأن تضطلع بالمسؤولية عنها اللجنة الوطنية للانتخابات وأن تقدم بعثة الأمم المتحدة مساعدة تقنية جوهرية في الانتخابات. ونتيجة لذلك، أنشأت بعثة الأمم المتحدة شعبة انتخابات في تموز/يوليه ٢٠٠٥، تتألف من نحو ٣٠ موظفاً ومن ما يزيد على ١٥٠ من متطوعي الأمم المتحدة. وقدمت مساعدات معينة في المجالات الآتية: 'أ' العمليات واللوجستيات والإدارة؛ 'ب' المشورة القانونية الخاصة بالانتخابات والصياغة القانونية؛ 'ج' الميزنة والتنسيق بين الجهات المانحة؛ 'د' والتربية الوطنية وتوعية الناخبين؛ 'هـ' قاعدة بيانات/تكنولوجيا المعلومات؛ 'و' تسجيل الناخبين والاقتراع وعد الأصوات؛ 'ز' العلاقات بين الأحزاب السياسية والترشيحات؛ 'ح' تعيين الدوائر الانتخابية؛ 'ط' تمويل المواد الانتخابية والموظفين المؤقتين المعيّنين بالانتخابات؛ 'ي' التدريب وبناء القدرات.

٦٣ - وقام نحو ١,٣٥ مليون شخص من بين الناخبين المقدر عددهم بنحو ١,٥ مليون ناخب بتسجيل أنفسهم أثناء فترة تسجيل الناخبين. وكانت نسبة ٥٠ في المائة ممن سجلوا أسماءهم من النساء. واتخذت تدابير خاصة لضمان إمكانية تسجيل أسماء المشردين داخليا واللاجئين.

٦٤ - أما التحديات المتوقعة أثناء إجراء الاستفتاء فتشمل مشاكل لوجستية بسبب الفصل المطير ورداءة المرافق الأساسية، والمشاكل الأمنية والتحديات السياسية واستمرار عدم الاستقرار في المنطقة دون الإقليمية. وقد جرت عملية التصويت بسلام يوم ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ مع قدوم أعداد كبيرة من الناخبين الليبريين. ومن المتوقع إعلان نتائج

الانتخابات بحلول يوم ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر. فإذا لم يحقق الفوز أي مرشح للرئاسة بنسبة تزيد على ٥٠ في المائة من الأصوات، من المتوقع إجراء انتخاب نهائي للتصفية يوم ٨ تشرين الثاني/نوفمبر.

رابعاً - ملاحظات وتوصيات

٦٥ - أظهرت الأحداث الانتخابية في الفترة قيد الاستعراض بشكل قوي قيمة الديمقراطية وقدرة الأمم المتحدة على العمل بفعالية مع أعضائها لتعزيز هذه القيمة. ومع ذلك، لا تزال هناك تحديات كبيرة أمام الأمم المتحدة ليتسنى لها مواصلة الاستجابة بفعالية للظروف الطارئة في مجال الانتخابات. وفي حين لا توجد عملية انتخابية كاملة تماماً كما لا يوجد نظام مثالي، فقد تجمعت مع ذلك لدى الأمم المتحدة ثروة من الخبرات ومجموعة من أفضل الممارسات للمساعدة على إجراء انتخابات ديمقراطية وفقاً للمعايير الدولية. وعلى مدى السنتين التاليتين سوف نسعى إلى توطيد وتحسين هذه الممارسات لما فيه فائدة الدول الأعضاء.

٦٦ - وما زالت الطلبات تنزايد التماساً للمساعدة التقنية المقدمة من الأمم المتحدة في العمليات الانتخابية ومراقبتها، وهو ما يعكس اعترافاً بتراهة المساعدات وجودتها. وتسعى الدول الأعضاء أيضاً إلى اكتساب الشرعية فيما يتعلق بعملياتها الانتخابية من خلال مشاركة الأمم المتحدة. وهذا يجب أن يشجعنا نحن كلنا على تقديم الدعم اللازم وأن نسعى إلى كفاءة مسايرة الانتخابات التي تشارك فيها الأمم المتحدة للقواعد والمعايير الديمقراطية.

٦٧ - وفي فترة السنتين التالية، يجب على الأمم المتحدة أن تواصل بناء قدرتها على الاستجابة بفعالية إلى الأعداد المتزايدة من الطلبات المقدمة من الدول الأعضاء التماساً للمساعدات في العمليات الانتخابية. ولبلوغ هذه الغاية، سوف تحتاج الأمم المتحدة إلى تطوير أو حشد الخبرات الفنية في تخصصات معينة تتعلق بالانتخابات مثل تسجيل أسماء الناخبين، والتصويت الإلكتروني وتدريب المسؤولين الإداريين عن الانتخابات. وسوف تحتاج إلى التركيز بدرجة متزايدة على ضمان الحقوق الانتخابية للأقليات والمشردين داخلياً والنساء والمشاركة من جانب هؤلاء. فضلاً عن ذلك، فإن مساعدات الأمم المتحدة لا ينبغي أن تقتصر على معاونه لجان الانتخابات وإدارة الانتخابات، بل ينبغي أيضاً أن تكون مساعداتها متوافرة أمام الدول الطالبة التي تطلب معونتنا على إقامة أحزاب سياسية تتمتع بالمصداقية، ووسائط إعلام حرة، وأفرقة مراقبين محليين وسائر العناصر الهامة لعملية انتخابية ديمقراطية. فبتطوير هذه القدرة سوف يعزز نوعية المساعدات الخاصة بالانتخابات التي نستطيع تقديمها، ليس هذا فحسب، بل إنها تعزز أيضاً الصلات القائمة بين المساعدات الانتخابية وسائر أهداف الأمم المتحدة مثل تعزيز حقوق الإنسان والنهوض بالمرأة.

٦٨ - وتعتبر مساعدات الأمم المتحدة المتعلقة بالانتخابات فعالة للغاية إذا ما قدمت في إطار برامج طويلة الأجل تبني قدرة محلية على إدارة انتخابات سليمة. وللمساهمة في هذا الهدف، يجب على الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أن تعمل، بدعم من الدول الأعضاء، على وضع الوسائل التي تكفل اتساق واستمرار متابعة ما نقدمه من مساعدة انتخابية حتى لا تضيق مساهماتنا ويستمر التقدم المحرز بعد فترة طويلة من إجراء حدث انتخابي.

٦٩ - ومع تعيين منسق لأنشطة المساعدة الانتخابية، تحسن التعاون والتنسيق داخل الأمم المتحدة وفيما بين مؤسسات الأمم المتحدة وسائر المنظمات. ومع ذلك، وكما لوحظ في تقرير الأمين العام (A/59/2005 و Corr.1 و Add.1-3) المعنون "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع" فإن "أثر أعمالنا يتضاءل بسبب الطريقة التي نبعثر بها أعمالنا فيما بين مختلف أرجاء بيروقراطيتنا". ومن ثم، يجب بذل جهود لمواصلة تعزيز المهمة الوظيفية للمنسق لضمان أفضل استخدام متناسق وفعال للموارد البشرية والمالية في المنظمة، فضلاً عن إنشاء هياكل لإدارة المعلومات.

٧٠ - وزيادة على ذلك، ينبغي إدراج خبراء في مجال العملية الانتخابية في مفاوضات اتفاقات السلام عندما تنطوي هذه الاتفاقات على إجراء انتخابات، كما يحدث هذا في كثير من الأحيان، وذلك لضمان أن تتماشى الجداول الزمنية الانتخابية، في حالات ما بعد الصراع، مع الطرائق العملية لتنظيم الانتخابات. وبالمثل، ينبغي استشارة الخبراء المختصين بالانتخابات عندما تجري صياغة الدساتير، لضمان أن يستفيد المحررون الذين يصوغون مواد الدستور من المعرفة المتراكمة بشأن الطرق التي حققت بها بلدان أخرى النجاح في معالجة مسألة الانتخابات داخل أطرها الدستورية. ويمكن أن يصبح تصميم نظم انتخابية تعزز الشمولية والاستقرار السياسي أداة مهمة في منع نشوب الصراعات.

٧١ - كما يجب معالجة عدد من المسائل الإدارية. وإنني أعتزم العمل داخل الأمانة العامة، مع الوكالات المتخصصة ومع الدول الأعضاء لمراجعة المسائل التعاقدية والخاصة بالأفراد الموظفين، بقصد ضمان أن تكون الأمم المتحدة في أفضل وضع ممكن لتقديم المساعدات المناسبة التوقيت والجيدة النوعية فيما يتعلق بالانتخابات.

٧٢ - وما زال مدى قدرة الأمم المتحدة على تعزيز ودعم المؤسسات والممارسات الانتخابية يتوقف على الدعم الفعال المقدم من الدول الأعضاء. وفي هذا المضمار، سوف يتطلب الأمر موارد إضافية للأمم المتحدة، وخاصة لشعبة المساعدة الانتخابية، بغية تحقيق الولاية المسندة إليها بفعالية. وهذه الموارد الإضافية سوف توجه إلى تلبية الاحتياجات المحملة

أعلاه، بما في ذلك تعزيز دور المنسق، وتطوير قدرة أقوى على المتابعة، وتجميع الوثائق والاضطلاع بممارسات بشأن الدروس المستفادة، ومواصلة تطوير المعرفة والخبرة الفنية.

٧٣ - وسوف يكون توفير الموارد الوافية بأغراض المساعدات الانتخابية تحدياً أمام الدول الأعضاء في فترة السنتين التالية وما بعدها. ونظراً لأن الطلبات المقدمة التماساً للمساعدة الانتخابية قد تتزايد، فقد تحملت الموارد الموجودة بشكل غير معقول ما فوق طاقتها. وحيث إن الانتخابات تجري عموماً مع ضيق وقتها المحدد، فضلاً عن أن المساعدة الانتخابية يجب أن تتم في وقتها المناسب لكي تكون مفيدة. وحيثما تقدم المساعدة فيما يتعلق بالانتخابات في بيئة ما بعد انتهاء الصراع في ظل ولاية من مجلس الأمن، كما أصبح هذا هو الحال بدرجة متزايدة، ينبغي إدراج صياغة مناسبة في القرارات لكفالة توافر موارد كافية من الاشتراكات المقررة. وفي الحالات التي تمول فيها العمليات الانتخابية في فترة ما بعد انتهاء الصراع من خلال التبرعات، فإن الدول الأعضاء مدعوة إلى تقديم التمويل اللازم في أبكر وقت مستطاع.

٧٤ - ولهذا فإنني أحثكم على مواصلة الدعم لضمان إمكانية أن تستمر فعالية مكاتب وبرامج المنظمة في تعميق الاتجاهات الديمقراطية وتوسيع نطاقها في جميع أنحاء العالم.